
РОЗДІЛ VI. ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.414 (477)

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.04.37>

ЗАКОНОДАВЧІ НОВЕЛИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬ ДЛЯ ПОТРЕБ НАДРОКОРИСТУВАННЯ

Данілік Д.М.,

*кандидатка юридичних наук, асистентка
кафедри земельного та аграрного права*

*Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,*

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9946-9292>

Данілік Д.М. Законодавчі новели у сфері використання земель для потреб надрокористування.

Забезпечення потреб економіки в мінерально-сировинних ресурсах та ефективне їх використання є одним із основних питань сучасного розвитку України. Проблемою розширення мінерально-сировинної бази України як матеріальної основи зростання національної економіки виступає відсутність зваженого системного підходу, оптимальний варіант якого полягає в збалансованому використанні ресурсів держави і приватного бізнесу та запровадження інноваційно-інвестиційного механізму надрокористування. Окрім того, недосконалим залишається і організаційно-правовий механізм, який стосується виникнення та реалізації прав на відповідні земельні ділянки, що використовуються для потреб надрокористування.

Важливість дослідження підтверджується тим, що недосконале правове регулювання використання земельних ділянок для потреб надрокористування перешкоджає нарощуванню обертів проведення пошуку, розвідки та розробки родовищ нафти і газу, які відіграють визначальну роль у складі корисних копалин і забезпечують задоволення публічних інтересів, передовсім потреби економіки.

У статті досліджені й проаналізовані останні зміни до нормативно-правових актів, що регулюють використання земельних ділянок для потреб надрокористування. Розглядаються правові проблеми виникнення та реалізації права користування земельними ділянками для потреб надрокористування, а також охарактеризовані особливості використання цих земельних ділянок. Встановлено, що основною правовою формою використання земель для потреб надрокористування є

сервітутне користування. Розглянута можливість оформлення земельних прав для потреб надрокористування таким речовим правом як – оренда.

Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення попереднього погодження земельного питання між потенційним надрокористувачем та власником відповідної земельної ділянки. Особливість користування надрами полягає в тому, що за будь-яких умов потрібне волевиявлення самих носіїв земельних прав (власника або землекористувача), в межах земельних ділянок (чи їх частин), які будуть необхідні для потреб надрокористування.

Ключові слова: земля, землекористування, геологічне вивчення надр, надрокористування, земельний сервітут.

Danilik D.M. Legislative amendments in the field of land use for the needs of subsoil use.

Ensuring the needs of the economy in mineral resources and their effective use is one of the main issues of modern development of Ukraine. The problem of expanding the mineral and raw material base of Ukraine as a material basis for the growth of the national economy is the lack of a balanced systemic approach, the optimal option of which is the balanced use of state and private business resources and the introduction of an innovative and investment mechanism of subsoil use. In addition, the organizational and legal mechanism related to the emergence and realization of rights to the corresponding land plots used for the needs of subsoil use remains imperfect.

The importance of the study is confirmed by the fact that the imperfect legal regulation of the use of land for the needs of subsoil use prevents the increase in the search, exploration and development of oil and gas deposits, which play a decisive role

in the composition of minerals and ensure the satisfaction of public interests, primarily the needs of the economy.

The article examines and analyzes the latest changes to the legal acts regulating the use of land plots for the needs of subsoil use. The legal problems of the emergence and implementation of the right to use land plots for the needs of subsoil use are considered, as well as the characteristics of the use of these land plots are characterized. It has been established that the main legal form of land use for subsoil use is easement use. Considered the possibility of registration of land rights for the needs of subsoil use with such a property right as a lease.

The necessity of legislative consolidation of the preliminary agreement of the land issue between the potential subsoil user and the owner of the corresponding land plot is substantiated. The peculiarity of subsoil use is that, under any conditions, the will of the holders of land rights (owner or land user) is required within the boundaries of land plots (or their parts), which will be necessary for the needs of subsoil use.

Key words: land, land use, geological study of subsoil, subsoil use, land easement.

Постановка проблеми. Як відомо, Україна перебуває у стані активної дерегуляції економіки. В рамках даного процесу особлива увага приділяється правовому забезпеченню даного питання для створення сприятливих умов ведення бізнесу, зниження адміністративного навантаження на підприємців, детінізації економіки та ін.

28 березня 2023 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами» від 01 грудня 2022 року № 2805-IX [1], який покликаний створити зручну і прозору систему користування надрами завдяки скасуванню застарілих і неактуальних інструментів правового регулювання.

Запроваджується спрощена процедура отримання надр у користування, яка дозволить галузі працювати та забезпечувати потреби країни власним видобутком корисних копалин. Закон скасовує обтяжливі погодження для того, щоб отримати спеціальний дозвіл на користування надрами. Мова йде, наприклад, про необхідність: погодження надання надр у користування в обласних, Київській та Севастопольській міських радах; погодження надання надр у користування в сільських, селищних, міських, районних радах та радах об'єднаних територіальних громад; погодження Міндовкілля з надання надр у користування без аукціону; погодження проекту розробки родовища корисних копалин та переробки мінеральної сировини з Держгеонадра та ін.

Згаданим вище Законом були внесені зміни і у правове регулювання земельних відносин, які

будуть виникати у процесі майбутнього надрокористування.

Мета статті полягає у системному аналізі законодавчих новел у сфері використання земель для потреб надрокористування та встановленні правових проблем виникнення та реалізації права користування земельними ділянками для потреб надрокористування на сучасному етапі. Адже за чинним законодавством про надра та земельним законодавством виникнення прав на користування надрами не супроводжується отриманням права на користування відповідною земельною ділянкою. У компетентних державних органів після видачі ними зацікавленій особі спеціального дозволу на користування надрами фактично відсутні зобов'язання по наданню допомоги чи сприянню надрокористувачу у процесі отримання ним прав на необхідну земельну ділянку. Отже правове регулювання використання земельних ділянок для потреб надрокористування потребує свого вдосконалення. Таке використання землі характеризується певними особливостями, які у подальшому будуть встановлені у статті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Використання надр неможливе без використання відповідної земельної ділянки, в даному випадку вона виступає операційно-просторовим базисом. Спрощення доступу до земельної ділянки дозволить пришвидшити розробку родовищ корисних копалин, а відтак, й отримати готову продукцію [2]. Відповідно до абз. 2 ч. 4 ст. 66 ЗК України [3] земельні ділянки усіх форм власності та категорій надаються у користування власникам спеціальних дозволів на геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислому розробку, корисних копалин з подальшим видобуванням корисних копалин (промислому розробку родовищ) загальнодержавного та місцевого значення та (або) на видобування корисних копалин загальнодержавного та місцевого значення шляхом встановлення земельних сервітутів згідно з межами ділянок надр та строками дії відповідних спеціальних дозволів на користування надрами, а також за межами таких ділянок надр для будівництва та розміщення споруд/об'єктів, пов'язаних із зазначеним видом діяльності (з автоматичним продовженням строку дії земельного сервітуту в разі продовження строку дії відповідного спеціального дозволу на користування надрами). Встановлення земельних сервітутів для зазначених цілей здійснюється без зміни цільового призначення таких земельних ділянок, крім земель природно-заповідного фонду, оздоровчого призначення, рекреаційного призначення, історико-культурного призначення. Таким чином, бачимо, що законодавець закріпив новий вид користування надрами, як геологічне вивчення, у тому числі дослідно-промислової розробки, корисних копалин з подальшим видобуванням ко-

рисних копалин (промисловою розробкою родовищ) (ст. 14 КУпН [4]).

Із змісту ст. 18 КУпН випливає, що земельні ділянки для користування надрами, крім випадків, передбачених ст. 23 КУпН, надаються користувачам надр після одержання ними спеціальних дозволів на користування надрами чи гірничих відводів. З наведеного випливає декілька загальних висновків. По-перше, задоволення потреб надрокористування має здійснюватися зазвичай за рахунок земель промисловості; по-друге, виникнення права надрокористування передуює виникненню права землекористування. Закон прямо передбачає, що земельні ділянки надаються особам, які отримали статус користувачів надр; по-третє, йдеться лише про землі промисловості, які входять до складу окремої категорії [5, с. 70].

Стаття 37 КУпН передбачає, що проведення робіт з геологічного вивчення надр здійснюється з метою одержання даних про геологічну будову надр, процеси, що відбуваються в надрах, виявлення та оцінки корисних копалин, вивчення закономірностей їх формування і розміщення, з'ясування гірничо-технічних та інших умов розробки родовищ корисних копалин і використання надр для цілей, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин.

У рамках виконання державної програми розвитку мінерально-сировинної бази України проведення геологорозвідувальних робіт та досліджень здійснюється без спеціального дозволу на користування надрами (крім нафтогазоносних надр). Виконання геолого-економічної оцінки та затвердження запасів корисних копалин у рамках державної програми розвитку мінерально-сировинної бази України не дає права виконавцям таких робіт на отримання спеціального дозволу на видобування корисних копалин без проведення аукціону (електронних торгів). Аналіз змісту даної статті свідчить, що чіткого переліку робіт із геологічного вивчення надр законодавець так і не надав.

Як слушно зазначає Барабаш Н.П., що окрім поняття геологічного вивчення надр, в окремій правовій нормі варто визначити види робіт і досліджень із геологічного вивчення надр. Визначення безпосереднього переліку цих робіт і досліджень доцільно залишити на рівні підзаконного нормативно-правового акта [6, с. 115]. Співвідношення поняття «геологічне вивчення надр», «геологорозвідувальні роботи» та «розвідувальні роботи» є дуже важливим в даному контексті. Землі якої категорії можуть надаватися для проведення таких робіт? Отже, правовий режим земель для геологічного вивчення надр, яке не пов'язане з видобуванням корисних копалин, потребує окремої уваги.

Чинний ЗК України присвячує питанню, яке досліджується, лише одну ст. 97, що має назву «Обов'язки підприємств, установ та організацій,

що проводять розвідувальні роботи». Згідно з цією нормою підприємства, установи та організації, які здійснюють геологознімальні, пошукові, геодезичні та інші розвідувальні роботи, можуть проводити такі роботи на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем. Строки і місце проведення розвідувальних робіт визначаються угодою сторін. Проведення розвідувальних робіт на землях заповідників, національних дендрологічних, ботанічних, меморіальних парків, поховань і археологічних пам'яток дозволяється у виняткових випадках за рішенням Кабінету Міністрів України.

Виходячи з того, що законодавець дозволив проведення геологорозвідувальних робіт та досліджень здійснювати без спеціального дозволу на користування надрами (крім нафтогазоносних надр), можна стверджувати про спрощення процедури проведення геологічного вивчення надр. Строки такого користування, на відміну від раніше діючого порядку, тепер не обмежуються спеціальним дозволом. Отже, чинне земельне законодавство передбачає можливість спеціалізованих підприємств, установ та організацій здійснювати проведення розвідувальних робіт: по-перше, з певними обмеженнями здійснення таких робіт в межах окремих земель; по-друге, лише на підставі угоди з власником землі або за погодженням із землекористувачем; по-третє, строки (як початку, так і закінчення робіт) і місце їх проведення визначаються угодою сторін; по-четверте, на землях, що особливо охороняються, з дозволу у виняткових випадках за рішенням Кабінету Міністрів України; по-п'яте, тривалість строків проведення робіт як і строків повернення земельних ділянок ст. 97 ЗК України не встановлена. Чинне законодавство не визначає правову природу угоди, яка укладається спеціалізованою організацією, що має намір проводити розвідувальні роботи, та власником землі чи землекористувачем.

Проведення розвідувальних робіт на земельних ділянках, що перебувають у власності чи в користуванні, здійснюється незалежно від їх цільового призначення. Закон не передбачає обов'язковості зміни цільового призначення тих земельних ділянок, які використовуються для проведення розвідувальних робіт. Необхідність зміни цільового призначення земельних ділянок, що використовуються для проведення таких робіт, виникатиме лише у разі, коли за результатами проведення цих робіт буде встановлено, що відкрите родовище корисних копалин, запаси, яких оцінені, придатне для видобування. У цьому випадку для видобування корисних копалин земельна ділянка може бути викуплена (вилучена) із зміною цільового призначення. А відповідно до ч. 6 ст. 97 ЗК України при переході із стану дослідно-промислової розробки у промислову розробку підприємствам, установам та організаціям,

що проводять розвідувальні роботи, дозволяється використовувати земельну ділянку на підставі угоди на проведення розвідувальних робіт із власником землі або за погодженням із землекористувачем на період оформлення документів, що посвідчують право користування відповідною земельною ділянкою.

Особа, яка має спеціальний дозвіл на видобування корисних копалин загальнодержавного значення (металічні руди кольорових металів, металічні руди благородних металів, металічні руди рідкіснометалевих та рідкісноземельних металів, радіоактивних металів, електро- та радіотехнічна сировина), якщо відповідно до інформації, отриманої з Державного земельного кадастру, така земельна ділянка знаходиться в межах ділянки надр, наданої такій особі у користування, крім земельних ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна (будівлі, споруди), що перебувають у власності особи, яка використовує земельну ділянку на праві власності, оренди, емфітевзису, суперфіцію, а також крім земельних ділянок для садівництва – має переважне право на купівлю земельної ділянки сільськогосподарського призначення – у першу чергу (ч. 1 ст. 130-1 ЗК України). У такому випадку, виникає питання як бути із цільовим призначенням таких земель. Адже надрокористувач набуває земельну ділянку у власність не для сільськогосподарського використання.

З метою належного правового врегулювання відносин щодо користування надрами задля видобування бурштину, припинення незаконного його видобутку, а також створення сприятливих умов для розвитку в Україні відповідної галузі економіки, забезпечення охорони навколишнього природного середовища під час видобування, наприклад, бурштину та рекультивациі порушених земель було внесено зміни до низки законодавчих актів, зокрема і до Земельного кодексу України.

Так, главу 15 ЗК України доповнено ст. 97¹ «Обов'язки користувачів бурштиноносними надрами, що проводять розвідувальні роботи та/або видобування бурштину», відповідно до якої власнику спеціального дозволу на користування бурштиноносними надрами дозволяється використовувати земельну ділянку на підставі угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт, яка укладається із власником землі та/або за погодженням із землекористувачем, із обов'язковим затвердженням оцінки запасів у встановленому законодавством порядку після проведення геологічного вивчення на відповідній ділянці бурштиноносних надр. Типова форма зазначеної угоди затверджується Кабінетом Міністрів України.

На розвиток законодавчих положень Кабінетом Міністрів України було затверджено Типову угоду про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр поста-

ною від 06.10.2021 р. № 1038 [7], що значно спрощує оформлення прав на відповідні земельні ділянки. Якщо угоду із власником земельної ділянки, яка укладається з дотриманням положень Типової угоди, можна вважати достатньою самостійною підставою виникнення права користування земельною ділянкою, яке забезпечує, наприклад, видобуток бурштину, то залишається відкритою проблема щодо погодження «земельного питання» із землекористувачем. Користувач земельної ділянки, якою цікавиться надрокористувач, не будучи її власником, не може вирішувати її юридичну долю. Він не може вчиняти розпорядницькі дії щодо земельної ділянки, яка ним використовується, наприклад, на титулі оренди або інших правових титулах.

Таким чином, бачимо, що законодавець намагається спростити доступ надрокористувача до необхідної земельної ділянки шляхом встановлення лише земельного сервітуту, оминаючи можливість оформлення земельних прав для потреб надрокористування таким же речовим правом як – оренда.

Право оренди земельної ділянки, визначається як засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для провадження підприємницької та іншої діяльності (ст. 93 ЗК України). Основним документом, який регулює відносини між орендодавцем земельної ділянки і орендарем, закон визначає договір оренди земельної ділянки, за яким орендодавець зобов'язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов'язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства. Обов'язковим є досягнення згоди між сторонами з істотних умов, необхідних для укладення договору оренди земельної ділянки: об'єкт оренди (кадастровий номер, місце розташування та розмір земельної ділянки); дата укладення та строк дії договору оренди; орендна плата із зазначенням її розміру, індексації, способу та умов розрахунків, строків, порядку її внесення і перегляду та відповідальності за її несплату. Право оренди земельної ділянки підлягає державній реєстрації у порядку, встановленому Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Об'єкт за договором оренди землі вважається переданим орендодавцем орендареві з моменту державної реєстрації права оренди, якщо інше не встановлено законом.

Таким чином, можна дійти висновку, що законодавець не обмежує таку можливість використання земель для потреб надрокористування на умовах оренди. Закріплення на законодавчому рівні можливості оформлення права оренди земельної ділянки, необхідної для потреб надрокористування, є важливим кроком.

ристування, надасть можливість вирішити колізію інтересів з одного боку – власника земельної ділянки, з іншого – користувача ділянкою надр.

Особливої уваги, у контексті розглянутої теми, також заслуговує закріплення, на законному рівні, попереднього погодження земельного питання надрокористувачем з власником земельної ділянки. Якщо виходити з наведених положень, то можна констатувати, що наданню спеціальних дозволів на користування надрами має передувати попереднє погодження з відповідними органами питання про земельну ділянку. Отримуючи дозвіл на користування надрами, зацікавлена особа має бути впевнена, що питання, яке стосується зайняття необхідної земельної ділянки, попередньо погоджене і принципово вирішене. Якщо мова йде про приватну форму власності, то зацікавлена особа повинна у власника отримати попередню згоду на зайняття земельної ділянки. У випадку ж, якщо земля перебуває у користуванні, земельне питання має бути попередньо погоджене і з землекористувачем. Такий підхід дозволить усунути конфлікт інтересів між носієм земельних прав та надрокористувачем.

Висновки. Таким чином, можна дійти висновку, що законодавець намагається забезпечити організаційно-правовий механізм набуття та використання земельних ділянок для потреб надрокористування. Публічні інтереси суспільства в даному випадку займають центральне місце. Принцип забезпечення гарантій прав на землю актуалізується в даному контексті. Основні правові форми використання земель для потреб надрокористування, які закріплені у законодавстві, не дають чітких відповідей на питання, які стосуються підстав, умов та процедури виникнення прав на відповідні земельні ділянки. Очевидною все-таки видається обов'язковість попереднього погодження «земельного питання» з носієм земельних прав, ділянка якого буде зайнята для забезпечення надрокористування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення законодавства у сфері користування надрами: Закон України від 01 грудня 2022 року № 2805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2805-20#Text> (дата звернення: 11.07.2023).
2. Якименко П. Чому реформа надрокористування важлива для відновлення України. *Економічна правда*. 2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/11/30/694412/>.
3. Земельний кодекс України від 25.10.2001 р. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 11.07.2023).
4. Кодекс України про надра від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 11.07.2023).
5. Золотарьова Д.М. Правові засади використання земель для проведення розвідувальних робіт : монографія / під заг. ред. проф. М.В. Шульги. Харків: Вид-во Фінарт, 2018. 176 с.
6. Барабаш Н.П. Теоретико-правові аспекти визначення поняття геологічного вивчення надр. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 111–116.
7. Про затвердження Типової угоди про проведення розвідувальних та видобувних робіт на ділянках бурштиноносних надр від 06.10.2021 р. № 1038. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1038-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 11.07.2023).